Conflitos de Visões sobre o Futuro das Estatais Elétricas[1]

José Ailton Lima[2]

"A busca de harmonia e metas comuns pode atrapalhar o trabalho em equipe. Um gerente só obtém a colaboração eficaz de verdade quando percebe que conflitos são naturais e necessários.[...]O atrito entre as pessoas forma a base sobre a qual se desenvolvem soluções criativas e se fazem concessões inteligentes para acomodar metas conflitantes. Assim, em vez de tentar simplesmente diminuir a discórdia, altos executivos precisam abraçar o conflito e, tão importante quanto, institucionalizar mecanismos para sua gestão. Ainda que falte à maioria das pessoas uma noção inata sobre como lidar com conflitos de modo eficaz, há uma série de saídas simples para que o executivo possa ajudar funcionários – e suas organizações – a administrar o atrito de modo construtivo." ***Jonathan Hughes*** *e* ***Jeff Weiss,*** *Consultoria Vantage Partners, Boston.*

1. INTRODUÇÃO:

Presente e Passado

No momento histórico atual, um dos principais problemas a tratar é a relação entre o Estado Democrático e a Sociedade Brasileira, no sentido de superar as formas pré-capitalistas ainda existentes. Neste contexto, o mercado, mesmo em condições simétricas de concorrência, não é o mecanismo institucional básico de coordenação econômica e de

[1] Texto apresentado no Ciclo de Seminários sobre Dinâmica do Setor Elétrico, realizado em 19 de Julho de 2007 e promovido pelo GESEL-IE-UFRJ.

[2] Diretor de Engenharia e Construção da Chesf.

apropriação do excedente, a esfera pública não se distingue da privada e ainda, persistem as questões de afirmação do Estado perante a sociedade e desta sobre o Estado.

É absolutamente necessário preservar o papel das empresas estatais como elementos necessários ao equilíbrio entre os setores público e privado, para que o país possa estabelecer um regime de mercado mais maduro.

A fase atual foi precedida pelos desacertos fiscais do regime militar e suas repercussões na nossa capacidade de endividamento, a não governabilidade pós Tancredo, o surto Collor, as incertezas do governo Itamar e o infeliz "acordo do Canadá" sobre a dívida externa conduzido por FHC, em 1994, com adesão ao Plano Brady. Neste último, a contrapartida para alívio de juros foi a securitização da dívida, ou seja, a conversão de ativos em títulos mobiliários por meio de privatizações, que poderiam ser utilizados no pagamento dos títulos C Bond, com cláusula de recompra obrigatória. Tal cláusula poderia ser acionada caso o país não tivesse sua economia aberta, liberalização de importações e da entrada de investimentos especulativos e produtivos.

O processo de privatização, levado a efeito em tempo exíguo e por meio de acordos políticos com uma oligarquia que sustenta a governabilidade não baseada em um acordo programático, mas sujeita a composições variáveis em função de interesses específicos da mesma, resultou em crise do setor elétrico em 2001, levando a um forte racionamento de energia elétrica. Porém, como efeito colateral benéfico, o racionamento evitou a privatização imediata do parque gerador nacional que, no entanto, ainda sofre ameaças de uma privatização "branca" pela utilização de artifícios, tais como a proibição de captação de financiamento pelas geradoras estatais, a proibição de formação de consórcios ou associações com a iniciativa privada para novos empreendimentos atuando como controlador, a grande participação na formação do superávit primário e os acordos políticos regionais com oligarquias voltadas para seus objetivos.

As Elétricas Estatais e a Herança de FHC

O Governo Lula assumiu em janeiro de 2003 e de pronto partiu para uma reforma dentro da reforma que estava em curso. Tirou as empresas federais do programa de privatização, introduziu o conceito da modicidade tarifária nos leilões de energia elétrica, possibilitou que as estatais federais pudessem participar dos leilões públicos para formação de ativos em condições minoritárias dentro de sociedades de propósito específico.

Avançou-se muito nas condições de competitividade das estatais federais, que estavam estagnadas até 2002. A maioria das empresas empreendeu em esforços para fazer concursos públicos visando renovação de seus quadros envelhecidos e desmotivados.

Apesar dos avanços, é necessário dizer que a "pedra fundamental" da atitude servil do Governo FHC aceitando, no Acordo do Canadá, a visão de privatização do "Consenso de Washington" ou a idéia simplista de que o Estado não tem condições de financiamento da expansão da infra-estrutura de energia elétrica, à época já contestada pelos economistas mais eminentes do mundo, ainda continua ganhando o jogo. Ao mesmo tempo em que os defensores ortodoxos da privatização afirmam que o Estado não tem condições de financiar a expansão da infra-estrutura de energia elétrica, este mesmo Estado permite, por meio do BNDES, que os ortodoxos da privatização associados às oligarquias regionais, através de acordos políticos voltadas para seus objetivos casuísticos continuem se apropriando dos recursos públicos a juros módicos, ao tempo em que as estatais federais não podem acessar esses recursos.

Este é um aspecto a se avançar no Governo Democrático: passar de acordos casuísticos e fisiológicos para acordos programáticos, caso contrário a vida política das facções que se denominam partidos continuará e ser historicamente muito breve, como tem se mostrado deste a queda da monarquia no País.

2. AS ESTATAIS ELÉTRICAS NO GOVERNO LULA

Como não poderia ser diferente as estatais elétricas seguiram o molde do herdado de FHC, porém com algumas diferenças importantes entre cada empresa do Grupo Eletrobrás.

É evidente que a visão de privatização, herança deixada pelo Governo FHC, ainda permeia as corporações, pois parte do arcabouço legal deixado por FHC foi mantida inalterada, e parte porque as corporações são permeadas ainda pela idéia simplória de que o Estado sozinho não tem as condições objetivas para fazer a expansão do sistema elétrico e por isso devem se sujeitar aos ditames do capital privado.

É oportuno colocar que nestes três anos e meios do Governo Lula, a CHESF procurou inovar mesmo em meio às limitações impostas pela herança do Governo FHC. Foi à primeira empresa a disputar sozinha um leilão de transmissão. Do ponto de vista da gestão do negocio a CHESF também conseguiu trazer para dentro da corporação uma melhor percepção de risco nos negócios em que entrou como sócia minoritária. Hoje, setores da empresa têm bem madura a idéia de que a participação em sociedades de propósitos específicos no regime de 49% para 51% é a pior situação de risco. Mas esta não é uma percepção consagrada em todo Grupo Eletrobrás.

Também se passou a compreender que a extensão e aprofundamento do modelo em participações minoritárias vão levar a criar no entorno das estatais elétricas uma confederação de sociedades de propósitos específicos que constituirão risco a sua própria existência.

3. O DESAFIO DE 2015

Em 2015, a maior parte das concessões do Grupo Eletrobrás estarão se expirando. Haverá por parte da população e das cabeças privatistas uma grande pressão para que seus ativos sejam valorados apenas pelo

valor da prestação de serviços de operação e manutenção, pois esta será a forma de fazer com que a "energia velha" entre no mix de preços com a energia nova levando à modicidade tarifária, o que é uma intervenção absurda no mercado de ativos de geração, pois o valor estaria associado ao tempo e não à capacidade de criar valor dos ativos. Esta intervenção nos preços transfere para o futuro um custo presente que terá de ser enfrentado pela sociedade. Toda e qualquer intervenção no mecanismo de preços tem um custo, às vezes altíssimo, a depender de fatores estruturais e ou conjunturais futuros. Do ponto de vista da sociedade, esse é um objetivo desejável e imediato, mas será que também o é do ponto de vista das corporações, que tem uma compreensão melhor do mercado?

Ademais, se o Governo Federal, que é o acionista majoritário das empresas federais, quer dar a elas o papel de regulador do preço público da energia elétrica, esse é um objetivo nobre. A contradição vai emergir com toda força quando ele tentar fazer isto através de empresas federais fragilizadas e cercadas de interesses privados através das confederações de sociedades de propósitos específicos. Neste sentido, o horizonte 2015 passa a ser um desafio e uma ameaça, pois alguns pensam que a única forma de se chegar a este objetivo é transformando as estatais elétricas em empresas especialistas em Operação e Manutenção, participando minoritariamente da expansão do setor elétrico.

Temos que chegar em 2015 na condição de empresas fortalecidas com novos ativos agregados aos seus patrimônios. Os novos ativos de geração e transmissão, como todos sabem, agregam caixa próprio e maior rentabilidade em relação ao patrimônio. Basta verificar a relação entre a Receita Anual Permitida para os novos ativos de transmissão com o equivalente aos ativos antigos, que foram herdados através da Resolução 166 da ANEEL.

Dessa forma, as visões que levam em conta a agregação de caixa real, e a de caixa de dividendos, devem ser confrontadas publicamente, pois elas representam visões econômicas bem distintas com conseqüências empresariais e governamentais completamente opostas.

A visão ideológica privatizante que leva as estatais elétricas a ficarem cercadas por uma confederação de propósitos específicos em que ela própria é minoritária enfraquece o caixa da empresa, retira seu poder de decisão da sua região, reduz a necessidade da engenharia proprietária continuar sob o domínio das mesmas e conseqüentemente entrega ao setor privado o papel regulador de preços que o Governo Federal deve dar as suas empresas estatais. Por outro lado, a visão ideológica que defende a expansão das empresas através do controle acionário de seus ativos leva a um fortalecimento do caixa das empresas, mantém o poder de decisão na própria empresa e na região, aumenta a necessidade de engenharia proprietária dentro das próprias corporações estatais e conseqüentemente robustece o papel de regulador de preços que o Governo Federal deve manter através de suas empresas.

Além do mais, para chegar em 2015 com mais força para o embate competitivo, as empresas devem agregar novos ativos de transmissão e de geração aos seus atuais. Este mix dará competitividade à estatais elétricas, que, aí sim, poderão contribuir para a sociedade brasileira, oferecendo um melhor mix de preços.

4. O PRINCIPAL DESAFIO DAS ESTATAIS ELÉTRICAS.

É avançar junto ao Governo Federal na questão do financiamento de suas obras. Com isto não estamos pregando nenhuma rebelião institucional contra o Governo Federal e sim, propondo que a questão do financiamento de obras pelo BNDES para as estatais elétricas siga as mesmas regras que serão oferecidas às empresas privadas. Não é possível aceitar a formulação conformista que a legislação proíbe e o governo não quer. O Governo Federal precisa ser convencido de que o financiamento de suas empresas federais apresenta maiores vantagens e traz mais benefícios para a sociedade. Feito isto, ele fará as alterações legais que se fizerem necessárias.

Este é o maior desafio das estatais elétricas nos próximos anos. Ele não é um desafio técnico, pois a engenharia financeira e as condições objetivas para demonstrar as condições das estatais acessarem o crédito já existem. Ele é um grande desafio porque é político, porque infiltrado dentro do próprio setor elétrico operam forças privatistas.

São esses conflitos de interesses entre visões ideológicas tão dispares que trazem como resultado um conflito entre as visões para o futuro da estatal elétricas.

Esperamos que, no debate democrático, surja a luz e a esperança para construirmos estatais elétricas fortes e verdadeiros instrumentos de regulação de mercado que a sociedade brasileira tanto precisa.